



3. August 2007

## **Stellungnahme**

**zum**

### **Berichtsentwurf der Subkommission EJPD/BK der GPK-N zur Überprüfung der Funktion der Strafverfolgungsbehörden des Bundes vom 9. Juli 2007**

Mit Schreiben vom 9. Juli 2007 hat die Subkommission EJPD/BK der nationalrätlichen GPK das EJPD gebeten, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

Enthalten die Ausführungen vertrauliche Informationen, die aus staatspolitischen Gründen nicht veröffentlicht werden sollten und weisen die Ausführungen formelle oder materielle Fehler auf, die korrigiert werden müssen?

#### **Zusammenfassung**

Die Subkommission hat sich von ihrer ursprünglichen Absicht, sich hauptsächlich mit den 4 Untersuchungsberichten zu befassen, immer weiter entfernt. In erster Linie geht es im vorliegenden – lückenhaften - Berichtsentwurf um die Frage des Rücktritts des Bundesanwalts. Damit wird dieser Frage ein zu grosses Gewicht beigemessen.

Vorkommnisse werden nicht im Licht des Gesamtzusammenhangs geschildert. Die Darstellungen des Bundesanwaltes werden unkritisch aufgenommen. Hingegen werden die Schilderungen des EJPD nicht gleichwertig gewichtet. Der Entwurf hat phasenweise den Charakter einer politischen Abrechnung mit dem Vorsteher EJPD und ist in einigen Punkten tatsachenwidrig. Im Sinne einer objektiven Berichterstattung gilt es, auch die Argumente des EJPD umfassend zu würdigen.

Ereignisse oder Feststellungen, die ein unvoreilhaftes Licht auf Herrn Roschacher werfen, werden einfach ausgeklammert. So wird beispielsweise auf die schwierige Persönlichkeitsstruktur und die jahrelangen Aufsichtsprobleme, die vor die Amtszeit des heutigen Chefs EJPD zurückreichen, nicht eingegangen.

Der Entwurf ist auch in anderen Punkten lückenhaft. In der Stellungnahme EJPD wurde versucht, diese Lücken zu schliessen. Das hat zur Folge, dass viele Ereignisse in einem völlig anderen Licht erscheinen. Gerade im Zusammenhang mit dem Verhalten des Bundesanwaltes kommt nicht zum Ausdruck, dass sich der Vorsteher EJPD engagiert hat, ein gutes Arbeitsverhältnis mit Herrn Roschacher aufzubauen.

Das EJPD erwartet von der Subkommission, dass sie die Stellungnahme EJPD umfassend würdigt sowie den Berichtsentwurf entsprechend überarbeitet und ergänzt.

Der Berichtsentwurf enthält – mit Ausnahme der aus den Personaldossiers stammenden, höchstpersönlichen Daten - keine vertraulichen Informationen, die aus staatspolitischen Gründen nicht veröffentlicht werden sollten.

## **Stellungnahme zum Berichtsentwurf im Einzelnen**

### **Ziffer 2 Die vier Untersuchungsberichte**

#### **Ad Ziffer 2.1.3 Anlass und Entstehung: Chronologie**

Die Ausführungen sind unvollständig, weil sie jeden Bezug zur heute geltenden Aufsichtsregelung vermissen lassen. Der Konnex zur Aufsichtsproblematik ist nötig, ansonsten aufgrund der einseitigen Sachverhaltsfeststellung der Eindruck entsteht, die in Ziffer 2.1.3 Buchstabe e und Buchstabe g geschilderten Kontakte zwischen dem EJPD und der Beschwerdekammer seien entweder aussergewöhnlich oder aber rechtswidrig. Wir bitten Sie, Ziffer 2.1.3. mit folgender Einleitung zu ergänzen:

„Die Bundesanwaltschaft stand von ihrer Schaffung im Jahr 1889 an bis zum Inkrafttreten der sogenannten Effizienzvorlage am 1. Januar 2002 unter der Aufsicht des Bundesrats bzw. des EJPD. Mit der Änderung von Artikel 11 des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege (BStP; SR 312.0) durch die Effizienzvorlage wurde der Bundesanwalt in fachlicher Hinsicht der Aufsicht der Anklagekammer des Bundesgerichts unterstellt (vgl. dazu die Botschaft des Bundesrates, BBI 1998 S. 1529). Artikel 14 Absatz 1 BStP beließ aber die sogenannte administrative Aufsicht über den Bundesanwalt beim Bundesrat, der diese Aufgabe dem EJPD übertragen hat (vgl. Artikel 27 der Organisationsverordnung für das EJPD/ OV-EJPD; SR 172.213.1).“

Am 1. April 2004 hat die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts in Bellinzona die Funktionen der ehemaligen Anklagekammer des Bundesgerichts übernommen (Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBI 2001 S. 4365). Nach Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes über das Bundesstrafgericht (SGG; SR 173.71) entscheidet die Beschwerdekammer auch über Beschwerden gegen Amtshandlungen oder Säumnisse des Bundesanwalts. Nach Artikel 28 Absatz 2 SGG führt sie „die Aufsicht über die Ermittlungen der gerichtlichen Polizei und die Voruntersuchung in Bundesstrafsachen“. Dieses Aufsichtsrecht erlaubt ihr insbesondere, sich jederzeit etwelche Akten zustellen zu lassen und auf diese Weise über die Untersuchungsmethoden zu wachen. Stellt sie Mängel fest, nimmt sie die nötigen Abklärungen vor und ordnet alle erforderlichen Massnahmen von Amtes wegen an (BBI 2001 S. 4365). Inhaltlich unverändert geblieben ist die Regelung über die administrative Aufsicht des Bundesrates und deren Übertragung an das EJPD.

Bei der Kompetenzabgrenzung zwischen verschiedenen Aufsichtsbehörden treten naturgemäss immer wieder Unklarheiten auf. Aus diesem Grund ist zwischen dem EJPD und der Beschwerdekammer eine regelmässige Koordination absolut unumgänglich, damit diese Behörden ihren gesetzlichen Aufsichtspflichten überhaupt nachkommen können. Dies trifft ganz besonders dann zu, wenn die beaufsichtigte Behörde - im vorliegenden Fall die Bundesanwaltschaft in der Person des Bundesanwaltes - immer wieder negative oder positive Kompetenzkonflikte provoziert und verursacht resp. die Aufsichtsbehörden gegeneinander ausspielt, um sich einer effektiven Kontrolle zu entziehen.

## **Ad Ziffer 2.1.8, 2.1.9, 2.1.10 und 2.1.11**

Das EJPD stellt fest, dass die seit dem 1. Januar 2002 bestehende Aufsichtsproblematik von der Subkommission wiederum völlig ausgeblendet wurde.

Der Bericht übergeht, dass bei der Kompetenzabgrenzung zwischen den Aufsichtsbehörden in den vergangenen Jahren wiederholt Schwierigkeiten aufgetreten sind. Das EJPD hat bereits im erläuternden Bericht vom 16. Juni 2005 zur gesetzlichen Regelung der Aufsicht über die Bundesanwaltschaft ausgeführt, dass bei der Kompetenzabgrenzung zwischen den Aufsichtsbehörden mehrfach Schwierigkeiten aufgetreten sind. Es hat im Bericht u.a. Folgendes ausgeführt: Die Bundesanwaltschaft geht z.B. davon aus, dass die Anzahl der von ihr behandelten Fälle, die Art der Fälle und der damit verbundene personelle und zeitliche Aufwand eine Angelegenheit der fachlichen Aufsicht ist und dass die budgettechnisch relevanten Ressourcenfragen nicht im Rahmen der administrativen Aufsicht des EJPD zu beurteilen sind. Erhebliche Differenzen bestehen im Weiteren über die Kompetenzen der Bundesanwaltschaft bei der Regelung ihres Zusammenwirkens mit den Behörden von Drittstaaten bzw. betreffend die Ausübung der Aufsicht im Bereich der Aussenpolitik. Weitere Probleme ergeben sich bei der Zusammenarbeit der Bundesanwaltschaft mit den an ihren Verfahren beteiligten bzw. mitwirkenden Bundesämtern (Bundesamt für Polizei, Bundesamt für Justiz). Insgesamt gehen die Ansichten zwischen der Bundesanwaltschaft und den Aufsichtsbehörden über den Begriff der (fachlichen und administrativen) Aufsicht, den Inhalt und die Abgrenzung der jeweiligen Aufsichtsbefugnisse (z.B. wie weit werden über den Rechtsmittelweg Aufsichtsbefugnisse wahrgenommen bzw. wie ist die Dienstaufsicht vom Rechtsmittelweg abzugrenzen?) sowie darüber, wer bei solchen Differenzen letztlich entscheidet, erheblich auseinander. Aus diesem Grund hat das EJPD bereits Anfang Juni 2004 eine interne Prüfung der Rechtslage in die Wege geleitet. Am 18. Juni 2004 ist im Nationalrat eine Motion eingereicht worden, welche vom Bundesrat eine Überprüfung der Aufsicht über die Bundesanwaltschaft verlangt (04.3411 Motion Hofmann Urs vom 18. Juni 2004, Bundesanwalt. Überprüfung der Aufsicht).

Der Motionstext lautet folgendermassen:

„Der Bundesrat wird beauftragt, die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft einer Überprüfung zu unterziehen und den eidgenössischen Räten Bericht und Antrag zu unterbreiten für Rechtsgrundlagen, die eine wirksame Aufsicht über die Tätigkeit der Bundesanwaltschaft gewährleistet.“

Zur Begründung wird vorgebracht:

„Die Diskussionen um die Effizienz der Effizienzvorlage (EffVor) haben gezeigt, dass die heutige Regelung der Aufsicht über die Bundesanwaltschaft (administrative Aufsicht durch den Bundesrat, Art. 14 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege; inhaltlich-fachliche Aufsicht im Rahmen von Beschwerdeverfahren durch das Bundesstrafgericht, Art. 28 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes über das Bundesstrafgericht; Oberaufsicht durch das Parlament) zu Unklarheiten führt, Lücken aufweist und deshalb nicht befriedigt. Dies namentlich auch unter Berücksichtigung der durch EffVor erweiterten Zuständigkeiten der Bundesanwaltschaft. Eine klare Aufsichtsregelung erweist sich namentlich auch im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Strafverfolgungsbehörden als wichtig. Der Bundesrat wird ersucht, die verschiedenen denkbaren – auch im Ausland angewandten – Modelle der Zuordnung und Aufsicht der höchsten bundesstaatlichen Anklagebehörden aufzuzeigen und den eidgenössischen Räten Bericht und Antrag für die künftige Regelung der Aufsicht zu unterbreiten.“

Der Bundesrat hat sich am 25. August 2004 für die Annahme der Motion ausgesprochen. Sie ist in der Folge vom Parlament oppositionslos überwiesen worden.

Es hat sich klar gezeigt, dass die Teilung der Aufsicht in einen „administrativen“ und einen „fachlichen“ Bereich sowie die Zuweisung dieser Bereiche an zwei verschiedene Behörden – die Kontrollbefugnisse der Geschäftsprüfungsdelegation kommen zusätzlich dazu – erhebliche Probleme mit sich bringt. Die geltende Regelung erschwert eine wirksame und kohärente Aufsicht. Der Bundesrat und das Parlament haben sich dieser Auffassung angeschlossen.

Das EJPD, welches die administrative Aufsicht im Auftrag des Bundesrates ausübt, hat kaum Möglichkeiten, den Ressourcenbedarf der Bundesanwaltschaft in finanzieller, personeller und sachlicher Hinsicht anhand einer Einsichtnahme in die faktische Geschäftsabwicklung zu überprüfen, da diese nach Auffassung der Bundesanwaltschaft überhaupt nicht in den Bereich der Aufsicht fällt. Entsprechend ergaben sich aus dieser Konstellation auch Probleme bei aufsichtsrechtlichen Informationsbegehren der Geschäftsprüfungsdelegation, der Kommissionen für Rechtsfragen und der aussenpolitischen Kommissionen.

Die Beschwerdekammer ihrerseits hat zwar weit gehende Einsichtsrechte, doch nach eigenem Bekunden kaum Möglichkeiten, bei festgestellten Mängeln unmittelbar organisatorische oder disziplinarische Massnahmen anzuordnen, da die administrative Aufsicht formell beim Bundesrat liegt.

Gestützt auf diese Erkenntnisse hat der Bundesrat am 3. Dezember 2004 das EJPD beauftragt, eine vernehmlassungsreife Vorlage mit den notwendigen Gesetzesänderungen vorzuschlagen, welche:

- a. die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft, unter Vorbehalt der Rechtsmittelwege sowie der Wahl- und Disziplinarbefugnisse des Gesamtbundesrats, dem EJPD zuweist;
- b. den Inhalt der Aufsicht und die daraus resultierenden Befugnisse des EJPD unter Berücksichtigung der Rechtmässigkeit und Unabhängigkeit der Strafverfolgung umschreibt; insbesondere sei zu prüfen, wie weit das EJPD:
  - Berichterstattung über die gesamte Tätigkeit der Bundesanwaltschaft verlangen kann;
  - generelle Weisungen (z.B. zum Abschluss internationaler Verträge) zu Handen der Bundesanwaltschaft erlassen kann;
  - einem Verbot zum Erlass von Weisungen im Einzelfall unterworfen wird.

Am 29. Juni 2005 hat der Bundesrat vom Regelungsentwurf des EJPD Kenntnis genommen und ihm den Auftrag erteilt, eine Vernehmlassung durchzuführen. Gestützt auf ein Aussprachepapier des EJPD vom 12. April 2006 und in Kenntnis des Vernehmlassungsberichts ordnete der Bundesrat am 26. April 2006 an,

- an der angestrebten Vereinigung der Dienstaufsicht über die Bundesanwaltschaft beim EJPD sei festzuhalten;
- die Neuregelung der Aufsicht über die Bundesanwaltschaft sei in die Botschaft über die Anpassung der Organisation der Bundesbehörden (Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes [StBOG]) zu integrieren.

Das geplante StBOG ist eng verknüpft mit der Vereinheitlichung des Strafprozessrechts auf der Grundlage einer schweizerischen Strafprozessordnung (StPO). Letztere soll voraussichtlich im Herbst 2007 in den Eidg. Räten verabschiedet werden, kann allerdings für den Bund erst in Kraft treten, wenn er seine Strafbehördenorganisation an die neuen Vorgaben angepasst hat. Darum sind ein koordiniertes Vorgehen und eine gleichzeitige Inkraftsetzung von StBOG und StPO zwingend. Im Herbst soll die Vernehmlassung für die StBOG eröffnet werden.

Der Bundesrat äusserte sich auch für den Fall, dass sich die Vorbereitung der Botschaft zum StBOG über 2008 hinaus erstrecken sollte. Diesfalls hätte dem Bundesrat spätestens 2008 eine separate Vorlage zur Aufsicht über die Bundesanwaltschaft vorgelegt werden müssen. Das ist nun nicht nötig, da der Fahrplan ein rascheres Vorgehen als ursprünglich geplant vorsieht.

Dieses Vorgehen schafft volle Transparenz; es erlaubt den Teilnehmern der Vernehmlassung zum StBOG, die aufgearbeitete neue Aufsichtsregelung über die Bundesanwaltschaft – auch in Kenntnis des Vernehmlassungsberichts zur Aufsichtsvorlage – einlässlich zu prüfen und zum Fragenkomplex der Aufsicht erneut Stellung zu nehmen.

## **Ad 2.1.10 Feststellungen und Beurteilungen der GPK-N zum Aufsichtszwischenbericht „Anklagen“**

### **Ad lit. a Zu Anlass und Entstehung des Aufsichtszwischenberichts „Anklagen“**

Da es für das EJPD, welches die administrative Aufsicht ausübt, notwendige Voraussetzung ist, Kenntnis zu haben von der Geschäftsabwicklung (Fallzahlen, Falldauer, etc.) in der Bundesanwaltschaft, um den nötigen Ressourcenbedarf in finanzieller, personeller und sachlicher Hinsicht zu überprüfen und nachzuvollziehen, ist ein regelmässiger Kontakt zwischen den beiden Aufsichtsorganen zwingend erforderlich.

Darum kann auch aus dem Mailverkehr zwischen dem Beschwerdekammerpräsidenten und dem Generalsekretär EJPD nicht abgeleitet werden, dass das EJPD dem Präsidenten der Beschwerdekammer einen Auftrag gegeben hat. Der Generalsekretär EJPD hat lediglich Interesse am Ausgang einer allfälligen Abklärung durch die Beschwerdekammer bekundet. In Anbetracht der geltenden Aufsichtsregelung war es nötig und sinnvoll, dass er über das beabsichtigte Vorgehen des Beschwerdekammerpräsidenten in groben Zügen im Bild war. Mit Bezug auf die administrative Aufsicht war das Interesse des Generalsekretärs EJPD am Ergebnis der vom Beschwerdekammerpräsidenten angestrebten Abklärungen legitim. Daraus ein wie auch immer geartetes „Auftragsverhältnis“ ableiten zu wollen, ist nicht nachvollziehbar.

### **Ad lit. d Zusammenarbeit zwischen dem Beschwerdekammerpräsidenten und dem EJPD bzw. Abgrenzung von fachlicher und administrativer Aufsicht**

Das EJPD stellt in Abrede, dass „eine Auftragserteilung seitens des EJPD“ erfolgt ist. Der Mailwechsel des Generalsekretärs EJPD an den Beschwerdekammerpräsidenten erlaubt keine Rückschlüsse über die departementsinternen Entscheidungsprozesse oder die departementsinterne Auftragslage in Sachen Auflösung des Arbeitsverhältnisses des damaligen Bundesanwalts. Demnach entbehrt die unter Ziffer 2.1.11 gezogene Schlussfolgerung 5 einer fundierten Grundlage, weshalb sie zu streichen ist.

### **Ad Ziffer 11**

Die Schlussfolgerung im ersten Satz ist missverständlich und undifferenziert: Mit Bezug auf die Bundeskriminalpolizei (BKP) ist diese Schlussfolgerung gestützt auf die nachfolgenden Überlegungen zu differenzieren.

- Der Bericht „Lüthi“ äussert sich nur zu den Fragen der Zusammenarbeit fedpol (BKP) mit der Bundesanwaltschaft sowie zu allfälligen Führungsmängeln in der Bundesanwaltschaft, nicht aber zu möglichen Führungsmängeln in der BKP (vgl. Ziffer 6.2, S. 34 ff. des Berichts Lüthi).
- Der Bericht „Uster“ hatte nicht die Frage allfälliger Führungsmängel zum Gegenstand, sondern unter anderem die Strukturen, die Organisation sowie die Qualität der Verfahrensführung bei der Bundesanwaltschaft und bei der BKP.
- Im Bericht „Ramos“ war mit Bezug auf die BKP nie die Rede von Führungsmängeln oder Ineffizienz.

Fazit: Die Formulierung, wonach die Bundesanwaltschaft und die BKP von den erhobenen Vorwürfen der Ineffizienz und von Führungsmängeln „teilweise entlastet“ worden seien, ist mit Bezug auf die BKP zu korrigieren, in dem Sinne, dass festgehalten wird, die BKP sei

„weitgehend entlastet“ worden. BA und BKP dürfen nicht im selben Satz genannt werden, hier ist zu differenzieren.

### **Ziffer 3 Umstände des Rücktritts des Bundesanwalts**

#### **Ad Ziffer 3.1**

Es besteht im heutigen Zeitpunkt kein öffentliches Interesse mehr am Rücktritt des Bundesanwaltes. Die Medien haben sich im Juni/Juli 2006 ausgiebig über den Rücktritt des Bundesanwaltes ausgelassen, der Bundesrat hat sich 2006 mehrmals mit diesem Geschäft beschäftigt, und auch die Finanzdelegation hat sich intensiv (Herbst 2006 bis Frühling 2007) mit der Situation auseinandergesetzt. Wenn die Subkommission EJPD/BK der GPK-N sich nun nochmals mit diesen Fragen beschäftigt, welche längst ihre Antwort gefunden haben, lässt dies nur den Schluss zu, dass einzig ein politisches, nicht aber ein öffentliches Interesse vorliegt. Im Übrigen dokumentiert die Kommission mit keinem Wort, aus welchem Grund sie das öffentliche Interesse als gegeben erachtet.

#### **Ad Ziffer 3.1.2 Chronologie des Konflikts zwischen dem Vorsteher EJPD und dem Bundesanwalt**

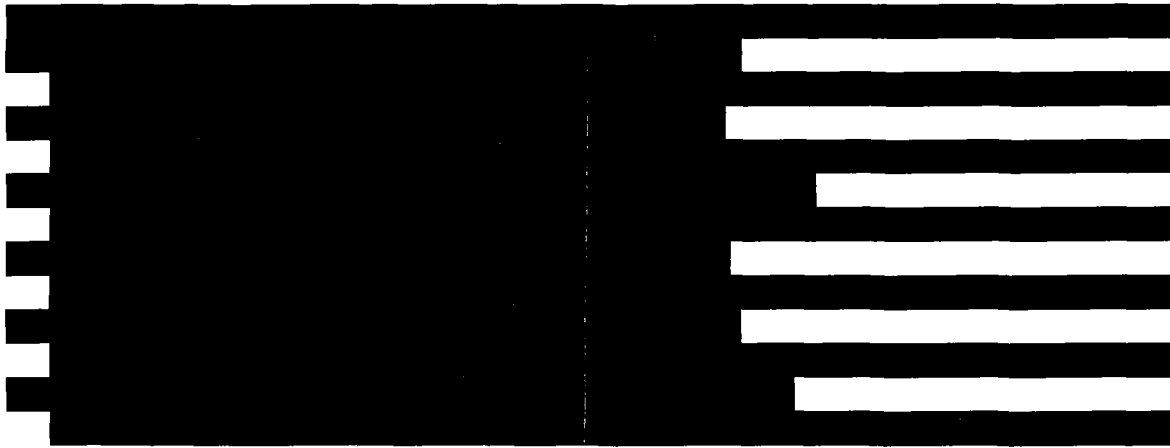
Die Vorgeschichte wird vollständig ausgeklammert bzw. chronologisch nicht richtig wiedergegeben.

So ist der Berichtsentwurf zum einen in verschiedenen Punkten tatsachenwidrig. Es wird beispielsweise suggeriert, der Generalsekretär EJPD habe wiederholt „auf eigene Faust“ gehandelt. Das ist nicht zutreffend, und es wird ein falsches Bild vom Führungsverständnis im EJPD und von dessen Vorsteher gezeichnet. Vielmehr ist es so, dass der Generalsekretär immer im Rahmen des Auftrages des Vorstehers EJPD handelt und diesen über seine Schritte laufend informiert.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]



### **Ad Ziffer 3.1.2.1 Schriftliche Ermahnung nach dem Fall „Achraf“ vom 9. November 2004**

Der Vorwurf, der Departementsvorsteher EJPD habe seine Kompetenzen überschritten und die Unabhängigkeit der Bundesanwaltschaft beschnitten, indem er Weisungen in Kommunikationsfragen erteilt habe, geht von falschen Prämissen aus. Es ist die Pflicht des Departementsvorstehers EJPD zu verhindern, dass sich verschiedene Behörden in der Strafverfolgung des Bundes in laufenden Verfahren gegenseitig ausmanövrieren; es ist auch seine Pflicht, höherrangige staatspolitische Interessen zu schützen. Dies gilt auch für Fragen der Information. Exemplarisch hierfür steht der Fall Achraf, wo die Bundesanwaltschaft durch ihr unüberlegtes und überstürztes Kommunikationsverhalten das Eingreifen des Vorstehers EJPD geradezu erforderlich machte.

Bereits vor der Reise des Bundesanwalts nach Spanien hatte die Bundesanwaltschaft ihren *Informationsauftrag verletzt*. Nach den ersten Berichten über die Verhaftung des mutmasslichen Terroristen Achraf in Zürich informierte der damalige Informationschef der Bundesanwaltschaft bei verschiedenen Gelegenheiten über verwaltungsinterne Vorgänge und über die Zusammenarbeit der Bundesanwaltschaft mit Spanien („Tages-Anzeiger“ vom 22. und 25. Oktober 2004; „Neue Zürcher Zeitung“ vom 25. Oktober 2004; „NZZamSonntag“ vom 31. Oktober 2004). Damit setzte er andere Organisationseinheiten – namentlich das Bundesamt für Polizei bzw. den Dienst für Analyse und Prävention – unter Druck der Medien und der Öffentlichkeit, da diese mit Blick auf die laufenden Verfahren nicht frei informieren und die in den Medien erhobenen und durch die Informationspolitik der Bundesanwaltschaft genährten Vorwürfe nicht entkräften konnten. Die konzeptlose und eigensinnige Information der Bundesanwaltschaft alimentierte in dieser Phase unnötigerweise die wildesten Spekulationen und veranlasste das Bundesamt für Polizei zur öffentlichen Feststellung: „Könnten wir offen reden, liesse sich vieles klarstellen“ („Tages-Anzeiger“ vom 2. November 2004). Durch die Ankündigung der vorgesehenen Reise von Herrn Valentin Roschacher nach Spanien („Le Temps“ vom 1. November 2004) schaffte die Bundesanwaltschaft eine unnötig hohe Erwartungshaltung seitens der Medien und setzte damit einige Verwaltungseinheiten des EJPD unter Druck. Am 3. November 2004 informierte das EJPD die Medien über die wesentlichen Fakten in diesem Fall und versuchte somit, wieder zu einer geordneten, kohärenten und ob-

jektiven Informationspolitik zurückzukehren (vgl. Medienmitteilung EJPD vom 3. November 2004).

Unmittelbar bei seiner Rückkehr aus Spanien am 4. November 2004 – es ging um das Abklären der in Spanien vorliegenden Verdachtsmomente im Hinblick auf mögliche Strafverfahren in der Schweiz – wollte der Bundesanwalt an die Medien treten, was ihm im Lichte der bisherigen Informationspolitik der Bundesanwaltschaft vom Departementsvorsteher untersagt worden war.

Der in diesem Fall verfrühte und nicht durch den Auftrag zur Information der Bevölkerung zu rechtfertigende Gang an die Öffentlichkeit war nach Ansicht des Departementsvorstehers EJPD geeignet, andere Bundesbehörden (namentlich das Bundesamt für Justiz) in eine Zwangslage zu versetzen und das dort angestrebte Rechtshilfeverfahren zu behindern oder zu verunmöglichen. Die Missachtung dieser Weisung in Form des öffentlichen Auftritts des Informationschefs der Bundesanwaltschaft am Flughafen Zürich (vgl. z.B. „Neue Zürcher Zeitung“ vom 5. November 2004) brachte andere Organisationseinheiten des EJPD in der Folge denn auch erneut in eine schwierige Situation.

Zusammenfassend ist im Fall Achraf festzustellen, dass es bei staatspolitischen oder sicherheitsrelevanten Bezügen nicht angeht, dass die Bundesanwaltschaft ohne Rücksprache mit dem EJPD bzw. dem Gesamtbundesrat über die Opportunität der Information der Öffentlichkeit entscheidet. Ein solches Verhalten zeugt von einem mangelhaften politischen Gespür oder von einer fehlenden Loyalität, was beides nicht im öffentlichen Interesse ist. Denn je nach Fallkonstellation kollidiert ein einseitiges und vorschnelles Handeln des Bundesanwalts mit höherrangigen staatspolitischen Interessen. Sind solche Interessen betroffen, darf und muss von der Bundesanwaltschaft erwartet werden, dass sie alle Vorkehrungen unterlässt, die geeignet sein könnten, die Handlungs- und Entscheidungsfreiheit des Gesamtbundesrats - und stellvertretend für ihn - jene des Vorstehers EJPD zu beeinträchtigen. Die Kompetenz, Presseauftritte zu organisieren und die Öffentlichkeit zu informieren, ist demnach nicht eine absolute; vielmehr handelt es sich um eine Norm unter anderen im gesamten Gefüge der Strafprozessordnung. Im konkreten Fall ging es somit nicht darum, die Unabhängigkeit der Bundesanwaltschaft einzuschränken, das heisst, es ging nicht um die eigentlichen Inhalte einer Information der Öffentlichkeit, sondern um die Frage, ob angesichts der ausserordentlichen politischen Konstellation überhaupt ein Presseauftritt durchzuführen sei und – bejahendenfalls – wann und wie. Letztlich steht nicht eine Frage der Fach- oder der administrativen Aufsicht im Raum; zutreffender müsste wohl von einer solchen der politischen Aufsicht im Sinne der politischen Gesamtverantwortung gesprochen werden. Diese politische Aufsicht liegt aber eindeutig beim Gesamtbundesrat als oberstes Exekutivorgan; sie wird in der Praxis vom Vorsteher EJPD wahrgenommen, welcher seinerseits dem Gesamtbundesrat Bericht erstattet.

Andere Vorfälle trugen ebenfalls nicht dazu bei, das Vertrauen des Departementsvorstehers EJPD in die Informationspolitik der Bundesanwaltschaft zu stärken. Zur Veranschaulichung dient folgendes Beispiel:

- Erst auf Nachfrage der Medien orientierte die Bundesanwaltschaft im Juni 2005 über die Einstellung des Verfahrens gegen den Ägypter Youssef Nada (Al-Taqwa-Bank), nachdem Bundesanwalt Roschacher noch ein Jahr zuvor an einer Medienkonferenz verkündet hatte, dass sich die Verdachtsmomente erhärtet hätten und man das Verfahren an das Eidg. Untersuchungsrichteramt weiterleiten werde („Tages-Anzeiger“ vom 3. Juni 2005). Normalerweise werden mit Einstellung eines Verfahrens die Beschuldigten entlastet, aber in diesem Fall rechtfertigte der Informationschef der Bundesanwaltschaft die Einstellung damit, dass „ein vermutlich zentrales Glied in der Beweiskette“ – die Buchhaltung von Al Taqwa – nicht habe beschafft werden können. Ein Verfahren eröffne die Bundesanwaltschaft nur bei „begründetem Verdacht“. Diese Äusserungen veranlassten den ehemaligen Tessiner Staatsanwalt und heutigen Ständerat Dick Marty einen Tag später zur Aussage: „Und es ist inakzeptabel, dass die Bundesanwaltschaft Ermittlungen zwar einstellt, aber weiter davon spricht, erhebliche Zweifel würden weiter bestehen.“ Zur

Informationspolitik äusserte sich Dick Marty wie folgt: „Die Bundesermittler starten ein Verfahren jeweils mit viel Getöse und einer ganzen Panzerdivision, und dann stellen sie fest, dass der Feind überhaupt nicht da ist“ (beide Aussagen „Tages-Anzeiger“ vom 3. Juni 2005).

Bereits vor dem Fall Achraf hatte die Informationspolitik der Bundesanwaltschaft Reaktionen provoziert:

- Im Fall einer Indiskretion (Tourismus-Franken) verweigerte der Departementsvorsteher EJPD die Ermächtigung zur Strafverfolgung eines Mitarbeiters des EDI; die Bundesanwaltschaft war mit diesem Entscheid nicht einverstanden und rekurrierte dagegen. Ihr Informationschef liess verlauten, dass das Strafgesetzbuch schliesslich kein Poesiealbum sei („SonntagsBlick“ vom 13. Juni 2004). Eine derartige Belehrung in der Öffentlichkeit durch einen Informationschef ist unprofessionell, unnötig und ungebührlich. Im Übrigen wies das Bundesgericht die von der Bundesanwaltschaft gegen die ablehnende Ermächtigungsverfügung des EJPD erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde ab, indem es erklärte, die Bundesanwaltschaft sei gar nicht zur Beschwerde gegen Ermächtigungsverweigerungen legitimiert.
- Der gleiche Fall veranlasste die „NZZamSonntag“ festzustellen, dass der Entscheid der Bundesanwaltschaft, diesen Fall vor das Bundesgericht weiterzuziehen, ausgerechnet im „SonntagsBlick“ bekannt wurde: *„Es ist dies kein Einzelfall. Ausgerechnet diese Amtsstelle ist eine verlässlich sprudelnde Quelle für Indiskretionen, wie jeder Leser des Ringier-Sonntagsblatts weiss. So wurde in jüngster Zeit etwa der Entscheid, eine Strafuntersuchung gegen Swiss-Chef André Dosé einzuleiten, auf diesem Weg publik; über das Schicksal der acht vor einem halben Jahr verhafteten Kaida-Sympathisanten informierte das Ringier-Blatt regelmässig und exklusiv; auch im Fall einer VBS-Korruptionsaffäre um Opernbesuche zeigte sich die Zeitung stets gut über den Verlauf der Untersuchungen im Bild“* („NZZamSonntag“ vom 20. Juni 2004). Der von der „NZZamSonntag“ an diesem Beispiel erhobene Vorwurf, dass die Bundesanwaltschaft Informationen nicht auf ordentliche Weise, sondern durch privilegierte Weitergabe an die Öffentlichkeit bringe, wurde in den Medien und unter Medienschaffenden bis zum Rücktritt von Bundesanwalt Roschacher wiederholt geäussert und führte auch zu Klagen beim Informationsdienst des EJPD.

### **Ad Ziffer 3.1.2.2 Androhung einer weiteren Disziplinarstrafe im Frühling 2006**

Die Darstellung von Herrn Valentin Roschacher, welche von der Subkommission tel quel übernommen wurde, ist falsch. Der Sachverhalt kann aufgrund des fraglichen Briefwechsels klar dokumentiert werden. Aus Datenschutzgründen ist es dem EJPD nicht möglich, die entsprechenden Unterlagen als Beweismittel beizulegen. Die Kommission wird ersucht, die entsprechenden Akten (vgl. Beweismittel S. 21) bei der Bundesanwaltschaft zu edieren.

Aufgrund einer Mitteilung des URA vom 8. Juli 2005 stellte die Presse im Sommer 2005 die Gewaltentrennung in Frage, da ein elektronisches Dokument des eidgenössischen Untersuchungsrichteramtes eine Mitwirkung bei einer Medienorientierung seitens [REDACTED] der Bundesanwaltschaft ergeben habe. In der Folge forderte die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts – in ihrer Eigenschaft als fachliche Aufsichtsbehörde und ohne irgendwelche Mandatierung von Seiten des EJPD - den Bundesanwalt sowie den Leitenden Untersuchungsrichter des Eidg. Untersuchungsrichteramtes zu einer Stellungnahme auf. Herr Roschacher antwortete der Kammer am 17. August 2005, [REDACTED]

Die Untersuchung durch die Beschwerdekammer kam zum gegenteiligen Ergebnis: Der Entwurf der Medienmitteilung stammte aus der Bundesanwaltschaft. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]. Obwohl dies aus der Untersuchung klar hervorging und der Bundesanwalt vom Bundesstrafgericht angewiesen wurde, seine Führungsverantwortung wahrzunehmen, passierte rein gar nichts. Herr Roschacher unterstreicht dies mit der vor der Kommission vorgebrachten Bemerkung, er sei zum Schluss gelangt, dass eine Disziplinar massnahme unangebracht sei. Zusätzlich honorierte er die Arbeitsleistung [REDACTED] mit einer Einsatzprämie [REDACTED].

Es bedurfte der mündlichen Ermahnung des Bundesanwalts durch den Departementsvorsteher, nachdem dieser vom Bundesstrafgericht auf die Situation aufmerksam gemacht worden war, bis Herr Roschacher [REDACTED] schliesslich eine Ermahnung zukommen liess. Dadurch, dass Bundesrat Blocher als (u.a.) für die administrative und personelle Departementsführung Verantwortlicher den Bundesanwalt auf dessen Führungsaufgaben hinwies, handelte er im Rahmen seiner Kompetenzen als Vorsteher EJPD und kam seiner eigenen Führungsverantwortung nach. Hierin die Androhung einer weiteren Disziplinarstrafe zu erblicken, entbehrt jeder Grundlage.

Zu edieren:

[REDACTED]

### **Ad Ziffer 3.1.2.3 Veröffentlichung zum Fall „Ramos“ und Einleitung von ausserordentlichen Untersuchungen im Sommer 2006**

**Die Ereignisse vom 5. Juni (Pfungstmontag) 2006 (Entscheid, ausserordentliche Untersuchungen in der Bundesanwaltschaft einzuleiten)** werfen Fragen auf, was die Haltung des Bundesanwalts betrifft. Herr Roschacher musste sich nach der Aufregung, welche das Erscheinen des „Weltwoche“-Artikels am 1. Juni hervorgerufen hatte, und nach der Einreichung seiner Stellungnahme tags darauf bewusst gewesen sein, dass diese Angelegenheit keineswegs ausgestanden war.

Der Bundesanwalt musste wissen, dass die Departementsführung mit ihm in dieser Angelegenheit Kontakt aufnehmen würde. Bei gegebenem Willen wäre es ein Leichtes gewesen, sich mit dem Generalsekretär EJPD in Verbindung zu setzen. Auch eine akute Migräne führt nicht dazu, dass ein Rückruf oder ein SMS während Stunden nicht möglich ist, dies nota bene nachdem Herr Roschacher gesundheitlich durchaus in der Lage war, dem „Tages-Anzeiger“ ein längeres Interview zu geben und dieses usanzgemäss noch gleichentags gegenzulesen und zu korrigieren. Gleichzeitig wäre es die Pflicht des Bundesanwaltes gewesen, das Departement von seiner Arbeitsunfähigkeit aus Krankheitsgründen in Kenntnis zu setzen. Sowohl der Departementsvorsteher wie sein Generalsekretär wurden weder an diesem noch an den darauf folgenden Tagen darüber informiert. All diese Hinweise zeigen,

dass Herr Roschacher ganz offensichtlich die Kontaktnahme mit der Departementsleitung verweigerte.

- Protokoll der Subkommission EJPD/BK vom 19. Oktober 2006, S. 17

- Beweismittel 9 -

**Die Ereignisse vom 6. – 7. Juni 2006 (Aufgebot des Bundesanwalts zu einer Besprechung)** dokumentieren ein Verhalten des Bundesanwalts, welches die üblichen und elementaren Regeln im Umgang mit Vorgesetzten vermissen liess, und welches den vom Departementsvorsteher erlassenen Erreichbarkeitsweisungen widersprach. Diese waren seinerzeit u.a. direkt an den Bundesanwalt zur Umsetzung in seiner Organisationseinheit gerichtet gewesen.

- Dienstanweisung des Vorstehers EJPD vom 10. Mai 2004

- Beweismittel 10 -

1. **Ansprechzeiten:** Sie stellen sicher, dass Ihre Organisationseinheit montags bis freitags mindestens von 08:30 Uhr bis 12:00 Uhr und von 14:00 Uhr bis 16:30 Uhr telefonisch und / oder persönlich erreicht werden kann. Vorbehalten bleiben darüber hinausgehende Ansprechzeiten der einzelnen Organisationseinheiten des EJPD.
2. **Erreichbarkeit und Stellvertretung:** Während der Ansprechzeiten können grundsätzlich alle Mitarbeitenden erreicht werden bzw. die entsprechende Stellvertretung ist sicher gestellt. Die Stellvertretung gilt auch als sicher gestellt, wenn Anrufende eine Meldung auf einem Anrufbeantworter hinterlassen können. Die Nicht-Bekanntgabe von Telefonnummern und damit die Nichtgewährung der Erreichbarkeit aus Sicherheitsgründen bleibt situativ vorbehalten.
3. **Ausserhalb der Ansprechzeiten** ist sicher gestellt, dass Anrufende entweder einen Hinweis auf die Ansprechzeiten erhalten oder eine Meldung hinterlegen können.

Was für die allgemeine Erreichbarkeit der Mitarbeitenden gilt, muss umso mehr für das Kader und seine Verfügbarkeit gegenüber der Departementsspitze gelten. Bundesrat Blocher hat seinerzeit die ihm direkt unterstellten Führungskräfte persönlich dahingehend instruiert, dass sie – wie der Departementsvorsteher selbst – rund um die Uhr erreichbar sein müssen. Im EJPD als Departement, welches höchste Sicherheitsinteressen wahrzunehmen hat, ist die gegenseitige Erreichbarkeit von grösster Wichtigkeit. Das bedeutet andererseits auch, dass der Departementschef für sein Kader zur Verfügung steht. Bundesrat Blocher hat den Einwand von Herrn Roschacher, er könne sich nicht freimachen für ein Gespräch, Ernst genommen und ihm Termine frühmorgens und abends angeboten, um seinerseits ein Treffen zu ermöglichen. Der Bundesanwalt legte mit seiner Gesprächsverweigerung gegenüber dem Departementsvorsteher ein untragbares Verhalten an den Tag. Bereits die früheren Vorkommnisse hätten in der Privatwirtschaft genügt, um einen Mitarbeiter zu entlassen; das Personalrecht des Bundes hingegen kennt nur einzelne, ausserordentlich schwer wiegende Kündigungsgründe (Artikel 12 Absatz 6 des Bundespersonalgesetzes (BPG; SR 172.220.1). Die aufgezeigte Gesprächsverweigerung allein hätte in der Privatwirtschaft zweifellos eine sofortige Freistellung und Kündigung zur Folge.

In welchem Ausmass das Departement sich um die Kontaktnahme mit Herrn Roschacher bemühte, welcher seinerseits nicht die geringste Anstrengung unternahm, geht aus dem Protokoll des Generalsekretärs EJPD deutlich hervor. Während dieser mittels Telefon, Mails und SMS versuchte, den Bundesanwalt zu erreichen, kam Herr Roschacher den Aufforderungen zur Kontaktnahme von verschiedenster Seite ganz einfach nicht nach.

- Protokoll der Kontaktnahmen mit V. Roschacher von W. Eberle vom 8. Juni 2006

- Beweismittel 11 -

**Die Ereignisse vom 6. Juni 2006 betreffend das Interview im „Tages-Anzeiger“** dokumentieren, dass der Bundesanwalt der Information der Öffentlichkeit eine höhere Priorität eingeräumt hat als jener des Gesamtbundesrats bzw. des Vorstehers EJPD. Das Interview im „Tages-Anzeiger“ enthält Informationen und Details, die Bundesrat Blocher aus der Zeitung erfahren musste – nota bene, nachdem Herr Roschacher es nicht für nötig befunden hatte, dem Vorsteher EJPD auf eine Aufforderung zur Stellungnahme hin genau diese Fragen zu beantworten! Das EJPD erblickt im Verhalten des Bundesanwaltes eine klare Verletzung der Loyalitäts- und Treuepflicht der Arbeitgeberin gegenüber.

Beim Hinweis auf das laufende Strafverfahren gegen H. handelte es sich ganz offensichtlich um einen Vorwand, der dem ausschliesslichen Zweck diente, den Vorsteher EJPD zu umgehen, um sofort an die Öffentlichkeit zu treten und mediale Wirkung zu erzielen.


**Die Ereignisse vom 7. Juni 2006 (Abklärungen betreffend die Auflösung des Arbeitsverhältnisses des Bundesanwalts) sind richtig zu stellen.** Grundlage des Auftrags an den Chef Rechtsdienst zur Darlegung der Möglichkeiten der Auflösung von Arbeitsverhältnissen auf Amtsdauer war insoweit die Gesprächsverweigerung des Bundesanwalts und nicht die Auflösung von dessen Arbeitsverhältnis.


Es ist hierbei zwischen einer personalrechtlich relevanten und einer führungsmässigen Gesprächsverweigerung zu unterscheiden. Die Protokolle des EJPD dokumentieren, dass der Bundesanwalt für den Chef EJPD während mehrerer Tage und entgegen seinen klaren Dienstanweisungen nicht erreichbar war. Diese Tatsache wird von Herrn Roschacher nicht in Abrede gestellt. Die Gesprächsverweigerung entfaltete personalrechtlich und mit Ausnahme der Abmahnung keine weiteren Rechtswirkungen.

- Antrag des Chefs Rechtsdienst an Bundesrat Blocher vom  
7. Juni 2006

- Beweismittel 12 -

#### **Ad Ziffer 3.1.2.4 „Abmahnung und scharfe Rüge“ vom 8. Juni 2006**

Die Ereignisse werden von der Kommission vereinfacht und beschönigend dargestellt. Zum „Gespräch“ mit dem Vorsteher EJPD erschien der Bundesanwalt mit seinem Anwalt. 



Das geschilderte Verhalten führte am Schluss des Gesprächs mit zur Aussage von Bundesrat Blocher, eine weitere Zusammenarbeit sei so nicht möglich.

Das EJPD hat aufgrund der Vorfälle eine mögliche Trennung von Herrn Roschacher in rechtlicher Hinsicht geprüft. Das bundespersönlich-rechtliche Kündigungsverfahren erweist sich bei einer Trennung von einem Bundesanwalt als juristisch ausserordentlich komplex. Das Verfahren sieht vor, dass das rechtliche Gehör im Stadium einer Verfügungseröffnung zu gewähren ist und bei geplanten Kündigungen wegen Mängeln in der Leistung oder im Verhalten vorab eine Abmahnung zu ergehen hat [vgl. Artikel 12 Absatz 6 Buchstabe b BPG sowie die allgemeinrechtlichen Bestimmungen Artikel 29 f. des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021)]. Die Personalrekurskommission (heute Bundesverwaltungsgericht) hat mehrfach dargelegt – u.a. in den Entscheiden vom 30. September 2004 (VPB 69.33) und vom 1. Juli 2005 (VPB 69.122) –, dass eine solche Abmahnung keinen selbständig anfechtbaren Rechtsakt, sondern eine Voraussetzung für eine Kündigung darstellt. Die Abmahnung ist nicht selbständig anfechtbar, weil sie im Rahmen eines Kündi-

gungsverfahrens vollumfänglich überprüfbar bleibt. Einer Abmahnung geht deshalb auch kein rechtliches Gehör voraus, weil dieses im Kündigungsverfahren zu greifen hat.

Herr Bundesrat Blocher hat mit seinem gewählten Vorgehen nicht nur rechtmässig, sondern auch pflichtgemäss gehandelt. Eine Abmahnung ist Voraussetzung für eine mögliche Kündigung.

#### **Ad Ziffer 3.1.2.5 Information des Bundesrates an der Sitzung vom 9. Juni 2006**

Der Bericht gibt vor, dem Vorsteher EDI sei in Aussicht gestellt worden, seine Fragen würden schriftlich beantwortet. Der Bericht belegt diese Behauptung nicht. Die entsprechenden Abklärungen haben Folgendes ergeben: Die Fragen, welche der Vorsteher des EDI zur Angelegenheit hatte, wurden vom Vorsteher EJPD mündlich beantwortet. Die beiden Bundesräte haben sich miteinander unterhalten und die offenen Fragen geklärt. Der Vorsteher des EDI bestätigte Bundesrat Blocher gegenüber, dass er von den Antworten befriedigt sei, womit sich eine schriftliche Stellungnahme erübrigte. Der Vorsteher EJPD hat denn auch nie im Nachgang eine Aufforderung zur schriftlichen Stellungnahme erhalten. Im Übrigen ist festzuhalten, dass es keiner gefestigten Praxis entspricht, bei jedem Mitberichtsverfahren schriftliche Antworten abzugeben; mündliche Stellungnahmen sind durchaus üblich.

#### **Ad Ziffer 3.1.2.6 Vorbereitungen des Austritts des Bundesanwalts im Generalsekretariat EJPD**

Die Zusammenstellung der Ereignisse zeigt beispielhaft auf, wie ungenau der Kommissionsbericht in der Schilderung der Faktenlage ist. Ein Vergleich mit dem Antrag des Chefs Rechtsdienst EJPD dokumentiert, dass zum einen 5 Vorgehensweisen überprüft wurden, in der Variantenabhandlung indessen nur 3 erscheinen, während der Bericht einen Zusammenschnitt von 4 Varianten aufführt.

- Antrag des Chefs Rechtsdienst EJPD an Bundesrat Blocher vom 29. Juni 2006.

- Beweismittel 13 -

#### **Ad Ziffer 3.1.2.9 Arbeitszeugnis vom 15. November 2006**

Das Arbeitszeugnis von Herrn Roschacher wurde vereinbarungsgemäss zwischen den Parteien ausgehandelt. Es wurden einige Versionen ausgetauscht, und das EJPD hat gewisse Vorschläge von Herrn Roschacher zurückgewiesen.

Gemäss konstanter juristischer Praxis sind Arbeitszeugnisse wohlwollend abzufassen, um das wirtschaftliche Fortkommen der zu beurteilenden Person nicht unnötig zu erschweren. Ein Arbeitszeugnis darf deshalb nie überbewertet werden. Das Zeugnis von Herrn Roschacher hat damit lediglich die Leistungen des Bundesanwalts zum Inhalt und schweigt sich darüber aus, dass die Arbeitgeberschaft Mängel im Verhalten festgestellt hat. In diesem Sinne erweist sich das Zeugnis als rechtlich einwandfrei und korrekt. Daraus - wie aus keinem Arbeitszeugnis - lässt sich aber nicht ableiten, dass am Arbeitsplatz keine Probleme bestanden haben.

### **Ad Ziffer 3.1.3 Ergebnisse der Anhörungen und schriftlichen Stellungnahmen zum Rücktritt des Bundesanwalts**

#### **Ad Ziffer 3.1.3. c Zum Interview des „Tages-Anzeigers“ vom 6. Juni 2007 mit dem Bundesanwalt**

Im Ergebnis bestätigen die Ausführungen von Herrn Bundesrat Blocher wie von Herrn Roschacher die ungenügende Information des Departementsvorstehers seitens des Bundesanwaltes. Während die Öffentlichkeit ausführlich über Verfahren der Bundesanwaltschaft orientiert wurde, musste der Vorsteher EJPD dieselben Informationen aus der Presse erfahren. Gerade daran zeigt sich auch, dass der Hinweis auf das Verfahren H. ein blosser Vorwand war.

Es entspricht der gängigen Praxis im EJPD, dass dem Departementsvorsteher bei Presseartikeln und Interviews, welche heikle Informationen enthalten, unaufgefordert Bericht zu erstatten ist. Der Bundesanwalt ist dieser Praxis zwar nachgekommen, hat dem Bundesrat aber einen absolut nichts sagenden Bericht abgegeben. Das Interview im „Tages-Anzeiger“ enthielt damit nicht nur neue, Herrn Bundesrat Blocher unbekannt Details, sondern genau jene Aussagen, die der Bundesanwalt zuerst dem Vorsteher EJPD in seinem Bericht hätte mitteilen müssen, welche er ihm aber bewusst verschwieg.

#### **Ad Ziffer 3.1.3. d Zu den Hintergründen des Rücktritts des Bundesanwalts: Die Positionen des Bundesanwalts und des Vorstehers EJPD**

Die ausführliche Schilderung der Vorkommnisse, wie sie Herr Roschacher wahrgenommen hat, verlangt nach einer Ergänzung der Sicht des Vorstehers EJPD. Bundesrat Blocher hat im Rahmen der Anhörung durch die Finanzdelegation die Lage aus Sicht verschiedener Instanzen treffend charakterisiert.

- Protokoll der ordentlichen Tagung der Finanzdelegation vom 26./27. Februar 2007, S. 1

- zu edieren -

Der Entscheid, kein Disziplinarverfahren einzuleiten, basiert auf folgender Überlegung: Geht die Arbeitgeberschaft davon aus, dass Kündigungsgründe zu prüfen sind, ist die Wahl eines Disziplinarverfahrens verfehlt. Ein Disziplinarverfahren hat nur die in Artikel 99 der Bundespersonalverordnung (BPV; SR 172.220.111.3) genannten Folgen und führt insbesondere nicht zu einer Entlassung. Aus Gründen der Verfahrensökonomie ist es deshalb angezeigt, von vornherein das „richtige“ Verfahren zu wählen.

Das EJPD hat in den Handlungen des Bundesanwalts (Gesprächsverweigerung, Vorliegen diverser Abmahnungstatbestände, etc.) zu Recht einen Kündigungs- und keinen Disziplinargrund erkannt. Ein Disziplinarverfahren hätte sich zudem in Anbetracht der Funktion und Stellung des Bundesanwaltes realistisch nicht durchführen lassen. Die nicht zu unterschätzende Gefahr einer Indiskretion hätte im Eintretensfall die Institution der Bundesanwaltschaft insgesamt diskreditiert.

## **Ad Ziffer 3.2      Feststellungen und Beurteilungen der GPK-N**

### **Ad Ziffer 3.2. a      Zur unabhängigen Funktion und Stellung des Bundesanwalts**

Das ist unbestritten. Das Departement respektiert die gesetzmässig festgelegten Zuständigkeiten und Abläufe.

### **Ad Ziffer 3.2. b      Zum Anlass der ausserordentlichen Untersuchungen betreffend die Bundesanwaltschaft**

Zum einen war für den Generalsekretär EJPD von Anfang an klar, dass nicht allein die Bundesanwaltschaft, sondern auch die BKP eine Stellungnahme abzugeben hatte. Als in der Folge nur die Bundesanwaltschaft reagierte, forderte der Generalsekretär auch das fedpol zu einer entsprechenden Stellungnahme auf. Zum andern ist die Bemerkung einer möglichen Falschdatierung im Fax vom 4. Juni 2007 durch den Generalsekretär eine völlig ungerechtfertigte Unterstellung und widerspricht den Tatsachen vollständig.

### **Ad Ziffer 3.2. c      Zum Rücktritt des Bundesanwalts**

Dieser Teil des Berichts entspricht weder dem Sachverhalt noch einer rechtlich korrekten Beurteilung. Der Rücktritt des Bundesanwaltes erfolgte freiwillig und willensmängelfrei. Der Bundesanwalt war anwaltschaftlich vertreten und hatte sich nach Rücksprache im beruflichen wie im privaten Umfeld aus freien Stücken zu diesem Schritt entschieden. Davon zeugt denn auch der Umstand, dass er sich zu keinem Zeitpunkt direkt an den Gesamtbundesrat gewendet hat, was ihm nicht nur jederzeit möglich gewesen wäre, sondern im Lichte der von der Subkommission vertretenen Auffassung, wonach das EJPD Herrn Roschacher zum Rücktritt gedrängt habe, eigentlich auf der Hand gelegen hätte. Damit ist belegt, dass Herr Roschacher bei der Einreichung seines Rücktritts aus eigenem Willen gehandelt hat.

Die Annahme, man sei sich im EJPD bewusst gewesen, dass keine Kündigungsgründe vorliegen würden und habe bloss deshalb kein formelles Disziplinarverfahren einleiten wollen, weil ein solches in die Zuständigkeit des Gesamtbundesrates falle, ist falsch. Denn für den Erlass von disziplinarischen Massnahmen gegen den Bundesanwalt ist nicht der Bundesrat, sondern der jeweilige Vorsteher EJPD zuständig. Dies ergibt sich ohne weiteres aus der Bundespersonalverordnung, welche zwischen Arbeitgeberentscheiden im engeren und Arbeitgeberentscheiden im weiteren Sinn unterscheidet. Entsprechend legt sie die Zuständigkeiten unterschiedlich fest.

Der Gesamtbundesrat ist nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe g BPV zuständig für die Begründung, Änderung oder Beendigung des Arbeitsverhältnisses mit dem Bundesanwalt; hierbei handelt es sich um einen Arbeitgeberentscheid im engeren Sinn. Die Einleitung eines Disziplinarverfahrens gehört indessen zu den weiteren Arbeitgeberentscheiden im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 BPV. Für diese ist und bleibt der Departementsvorsteher EJPD zuständig.

### **Ad Ziffer 3.2. d      Zur schriftlichen Ermahnung im Fall „Achraf“**

Organisation und Bedeutung der Medieninformation bewegen sich grundsätzlich entlang der folgenden Trennlinie: In Strafsachen liegt die Kompetenz zur Information bei der Bundesanwaltschaft. Sind durch die Sachlage indessen verschiedene Ämter oder Behörden betroffen, bedarf die Medieninformation selbstverständlich der Koordination durch den Departementsvorsteher. In solchen Fällen übergeordneter Interessen besteht seitens der Departementsleitung die Pflicht, Informationen gegenseitig abzustimmen und einen einheitlichen Auftritt zu gewährleisten.

Entgegen der Auffassung der Kommission gehört die Pressetätigkeit nicht ausschliesslich zum fachlichen Bereich der Bundesanwaltschaft. Die Zuordnung mag grundsätzlich stimmen, wenn es sich um die Informationspflicht im Rahmen von Strafverfahren handelt. Die fachliche Zuständigkeit ist aber immer dann zu verneinen, wenn die Pressewirksamkeit vom EJPD abhängt, das heisst, wenn ein Fall nicht nur juristische (strafrechtliche), sondern auch politische Relevanz hat und es unabdingbar ist, dass sich Departement und Bundesanwaltschaft gegenseitig absprechen. Dabei geht es nicht um Inhalte, sondern um das „ob“, das „wann“ und das „wie“. Das ist mithin ein Grund, weshalb die BA administrativ dem EJPD zugeordnet ist und nicht etwa eine selbständige, das heisst verwaltungsunabhängige Organisationseinheit nach Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG; SR 172.010) darstellt.



- Beweismittel 14 -

- Beweismittel vorgenannt -

### **Ad Ziffer 3.2. e      Zur „Abmahnung und scharfen Rüge“ vom 8. Juni 2006**

#### **Zum Vorwurf der Informationsverweigerung**

Der Bundesanwalt hat den Departementsvorsteher in ungenügender Masse informiert und in der Presse Aussagen gemacht, welche er Bundesrat Blocher gegenüber verweigert hatte, womit er seine Verpflichtungen aus dem Arbeitsverhältnis verletzte.

#### **Zum Vorwurf der Nichterreichbarkeit und der Gesprächsverweigerung**

Wie der Bericht zutreffend feststellt, hat der Bundesanwalt gegenüber dem Departementsvorsteher ein inakzeptables Verhalten an den Tag gelegt und jede vernünftige Zusammenarbeit stark erschwert.

#### **Zum Vorwurf unloyalen Verhaltens der BKP gegenüber**

Entgegen der Auffassung der Kommission ist der Vorwurf an den Bundesanwalt gerechtfertigt. Herr Roschacher schiebt in der Sache „Ramos“ die Verantwortung auf die BKP und das fedpol ab, wenn er darauf hinweist, dass die Regelung im Einzelnen durch die Bundeskriminalpolizei erfolgte.

**Zum Vorwurf, ohne Rücksprache mit dem Departementsvorsteher dem „Tages-Anzeiger“ ein Interview gegeben zu haben**

Der Vorwurf an Herrn Roschacher ist, wie die Kommission bestätigt, gerechtfertigt, denn zum einen hatten die Aussagen des Bundesanwaltes in dieser Zeit bekanntlich immer auch eine politische Dimension, was reaktiv das EJPD in Zugzwang brachte, und zum andern erheischen allein Interesse und Notwendigkeit einer fruchtbaren Zusammenarbeit zwischen Bundesanwaltschaft und EJPD eine solche Konsultation.

**Zur Weisung, ohne Rücksprache mit dem Departement keinerlei Presseauftritte mehr zu organisieren**

Die Information der Öffentlichkeit kann, wie bereits dargelegt, nicht allein unter die fachliche Aufsicht subsumiert werden.

**Zur Drohung, bei Verstoss gegen eine Weisung des Vorstehers EJPD unverzüglich beim Bundesrat eine Kündigung oder gar eine fristlose Kündigung zu beantragen**

Gemäss Artikel 38 RVOG in Verbindung mit Artikel 2 BPV liegt die Möglichkeit der Androhung personalrechtlicher Sanktionen bei Zuwiderhandlung gegen eine erteilte Weisung in der Kompetenz des Vorstehers EJPD.

**Ad Ziffer 3.2. f Umgehung des Bundesrates als Wahlbehörde**

Das Aussprechen einer Abmahnung gehört – wie oben dargelegt – zu den sogenannt übrigen Arbeitgeberentscheiden und liegt somit in der alleinigen Kompetenz des Departementsvorstehers EJPD.

Es ist ein unübliches Vorgehen, dass ein Departementsvorsteher den Gesamtbundesrat über eine Abmahnung eines Kadermitarbeiters orientiert. Was den Bundesanwalt angeht, so hat Bundesrat Blocher den Bundesrat jedoch verschiedentlich über die Situation informiert.

Das EJPD befand sich zum fraglichen Zeitpunkt in einer Phase, in welcher es die Entlassung des Bundesanwaltes prüfte. Es liegt nicht nur in der Natur der Sache, dass solche Prüfungshandlungen vertraulich und ohne Einbezug von Dritten abgehandelt werden, sondern das EJPD ist verpflichtet, Kündigungsschritte ohne Einbezug von Aussenstehenden zu prüfen. Gemäss Artikel 78 Absatz 1 VwVG stellt das in der Sache zuständige Departement dem Bundesrat Antrag, wenn dieser – wie im vorliegenden Fall – als einzige oder erste Instanz verfügt. Gemäss Absatz 2 übt das Departement bis zur Verfügung die Befugnisse aus, die dem Bundesrat zustehen. Das Departement hat somit die notwendigen Untersuchungshandlungen, Abklärungen im Rahmen des rechtlichen Gehörs und Verhandlungen zu führen. Erst wenn diese für eine Verfügung notwendigen Vorbereitungshandlungen getroffen sind, stellt es Antrag.

Da es im vorliegenden Fall nie zu einer Kündigungsverfügung durch die Verwaltung, sondern zu einem freiwilligen Rücktritt des Bundesanwaltes mit für ihn günstigen Folgen gekommen ist, hat das EJPD seine Informations- oder Genehmigungspflichten in keiner Weise verletzt. Auch der Gesamtbundesrat hat nie einen entsprechenden Vorwurf geäussert bzw. sich beklagt, er werde seitens des Vorstehers EJPD nur ungenügend informiert.

Es entspricht nicht den Tatsachen, dass im Bundesrat bis im September 2006 nie eine Diskussion über den Rücktritt des Bundesanwaltes stattgefunden hat. Nachweislich wurde dieses Thema mehrfach diskutiert. Bundesrat Blocher hat dies auch der Finanzdelegation dargelegt.

- Protokollauszug der FinDel vom 26./27. Februar 2007

- zu edieren -

Die Subkommission EJPD/BK der GPK-N weist zum Schluss dieses Abschnittes auf die Rechtsauffassung der FinDel bezüglich der Zuständigkeit zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses von Herrn Roschacher hin. Jene wurde nachweislich von mehreren Stellen innerhalb der Bundesverwaltung bestritten. Sowohl das Bundesamt für Justiz (BJ) wie das Eidg. Personalamt (EPA), als auch der Gesamtbundesrat haben die Rechtsauffassung vertreten, dass das EJPD beim Rücktritt des Bundesanwaltes im Rahmen seiner Kompetenzen gehandelt habe. Bundesrat Blocher hat weder den Bundesrat umgangen noch irgendwelche Kompetenzüberschreitungen begangen. Die Rechtsauffassung sowohl der FinDel als auch der Subkommission erweisen sich aus den obgenannten Gründen als falsch.

### **Ad Ziffer 3.2. g Würdigung der Auflösung des Arbeitsverhältnisses mit dem Bundesanwalt**

Die Subkommission EJPD/BK der GPK-N gelangt zu den gleichen Abläufen und Schlüssen wie die Finanzdelegation und somit zu einer von den oben erwähnten Auffassungen abweichenden juristischen Beurteilung. Beide Kommissionen geben als Feststellungen aus, was sich weder tatsächlich noch juristisch belegen lässt.

Der Sachverhalt stellt sich so dar, dass zuerst die Vereinbarung abgeschlossen und danach das Rücktrittsschreiben eingereicht wurde. Die Akten zeigen eindeutig auf, dass zwischen dem EJPD und dem Parteivertreter von Herrn Roschacher intensive Verhandlungen über die Nebenfolgen der Auflösung des Arbeitsverhältnisses geführt wurden. Dies war nur möglich, weil der Bundesanwalt schon früh erklärte, er sei bereit zurückzutreten, sofern das EJPD gewisse Bedingungen erfülle. Der erste Schritt ging somit vom Bundesanwalt und nicht vom EJPD aus. Deshalb ist auch die Rechtsauffassung richtig, wonach es sich um eine einseitige und durch den Arbeitnehmer ausgesprochene Kündigung handelt.

Das EJPD hat aktenkundig den Sachverhalt überprüft und ist zum Schluss gekommen, dass die Eidgenossenschaft zu diesem Zeitpunkt keine genügenden Kündigungsgründe hatte. Da aber zwischen dem Justizminister und dem Bundesanwalt ein angespanntes Verhältnis herrschte, war es dem EJPD willkommen, dass der Bundesanwalt seinen Rücktritt einreichen wollte. Deshalb hat das EJPD versucht, den Sachverhalt in Analogie zu den Kündigungen wegen Wegfalls der gedeihlichen Zusammenarbeit zu behandeln.

Der Inhalt der Vereinbarung ist das Ergebnis schwieriger Verhandlungen. [REDACTED]

[REDACTED] Vor diesem Hintergrund stellt die getroffene Vereinbarung einen akzeptablen Kompromiss dar. Der Bundesanwalt erhält eine Abgangsentschädigung von einem Jahr, so wie sie einem Amtsdirektor zusteht. Aus den Akten lässt sich im Übrigen klar entnehmen, dass eine Abgangsentschädigung – als Nebenfolge der Kündigung – zweiseitig vereinbart werden kann.

- Mailverkehr vom 29. April / 2. Mai 2005 zwischen [REDACTED] EPA, [REDACTED] EPA und [REDACTED] GS-EJPD

- Beweismittel 16 -

Daraus erhellt, dass keine Kompetenzüberschreitungen vorliegen. Der Bundesrat sieht dies im Übrigen immer noch so, hat er doch erst vor kurzem ein Schreiben der FinDel wie folgt beantwortet (Auszug):

[REDACTED]

[REDACTED]

- Brief des Bundesrates vom 2. Mai 2007 an die Finanzdelegation der Eidg. Räte

- Beweismittel 17 -

Die interimistische Lösung mit Herrn Fels wurde vorab aus Praktikabilitätsüberlegungen gewählt. Im Hinblick auf die verschiedenen laufenden Abklärungen und Untersuchungen im Zusammenhang mit der Bundesanwaltschaft und mit dem geplanten vertraglichen Ausscheiden von Herrn Roschacher per Ende 2007 war es nicht angezeigt, rasch eine definitive Lösung anzugehen. Dies geschah im Einverständnis mit dem Bundesrat. Im Übrigen wurde auch kein effektives Wahlgeschäft vollzogen. Herr Roschacher wird nach wie vor im Amt eines Bundesanwaltes besoldet. Herr Fels wurde als stv. Bundesanwalt gewählt; als solcher war er jederzeit in der Lage, die Geschäfte des Bundesanwaltes zu übernehmen (z.B. bei Krankheit des Bundesanwaltes). Es bedurfte deshalb keines weiteren Wahl- oder Ernennungsakts durch den Gesamtbundesrat.

### **Ad Ziffer 3.3      Schlussfolgerungen und Empfehlungen der GPK-N**

#### **Ad Ziffer 13**

Der Bundesanwalt hat in seinem Demissionsschreiben selbst festgestellt, dass sein Rücktritt nicht auf einzelne Vorkommnisse der letzten Wochen zurückzuführen sei, sondern auf „die Summe der Auseinandersetzungen, die in den letzten zwei Jahren mit stets zunehmender Heftigkeit in Medien, Öffentlichkeit und Politik rund um den Bundesanwalt und die Bundesanwaltschaft geführt wurden“. Dem Bundesanwalt fehlte im fraglichen Zeitpunkt der notwendige Rückhalt. Die Schlussfolgerung, das EJPD sei rechtsstaatlich problematisch vorgegangen, ist unzutreffend.

- Demissionsschreiben vom 5. Juli 2006 von V. Roschacher

- Beweismittel 18 -

#### **Ad Ziffer 14**

Der Gesamtbundesrat hat wiederholt festgehalten, dass der Vorsteher EJPD beim Vorgehen rund um den Rücktritt des Bundesanwaltes keine Kompetenzüberschreitungen begangen hat. Der Bundesrat ist im Übrigen, wie dargestellt, nicht zuständig für disziplinarische Massnahmen.

## **Ad Ziffer 15**

Es wurde in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht schlüssig dargetan, dass der Vorsteher EJPD nie behauptet hat, er verfüge über genügend Gründe, um das Arbeitsverhältnis des Bundesanwaltes zu beenden. Die aufgezeigte Sachlage vermittelt andererseits mit aller Deutlichkeit das Bild einer angespannten und schwierigen Beziehung sowohl auf menschlicher wie auf fachlicher Ebene.

Der Vorsteher EJPD hatte die Pflicht (und das Recht), seine Führungsfunktion wahrzunehmen und die ihm angemessen erscheinenden, verhältnismässigen Personalrechtsmassnahmen zu ergreifen (mehrere Abmahnungen), die im Ergebnis folgenlos blieben. Die Einleitung eines Disziplinarverfahrens war nicht angezeigt und hätte auch nicht zum Ziel geführt. Der Departementsvorsteher hat das rechtlich korrekte Verfahren gewählt, weshalb die Schlussfolgerung der Kommission falsch ist.

Herr Roschacher hätte seinerseits genügend Möglichkeiten gehabt, eine andere denn die getroffene Lösung zu wählen, falls er im Amt hätte verbleiben wollen.

## **Ad Ziffer 16**

Es war dem Vorsteher EJPD als administrative Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft in jeder Hinsicht gestattet, sich in der Öffentlichkeitsarbeit mit dem Bundesanwalt zu koordinieren und ihm Weisungen zu erteilen. Die Schlussfolgerung der Kommission ist falsch.

## **Ad Ziffer 17**

Die Subkommission übersieht, dass sich der Bundesrat jederzeit des Dossiers der Bundesanwaltschaft hätte annehmen können, wenn er dies für notwendig erachtet hätte. Insbesondere an der Sitzung vom 9. Juni 2006 hat sich der Bundesrat mit der Problematik und der Person des Bundesanwalts auseinandergesetzt; dies, nachdem der Vorsteher EJPD über die jüngsten Vorfälle berichtet hatte. Im Übrigen befasste sich der Bundesrat jährlich mehrere Male mit dem Dossier der Bundesanwaltschaft, und dies auch schon vor Amtsantritt von Bundesrat Blocher. Unter diesen Umständen erweist sich die Schlussfolgerung der Subkommission als falsch.

**Beweismittel gemäss separatem Beweismittelverzeichnis**